SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 13 minutos.)

La Comisión de Industria, Energía, Comercio, Turismo y Servicios tiene el gusto de recibir a la doctora Ana Goñi, asesora legal de la Dirección Nacional de Minería y Geología y a la química Raquel Piaggio, responsable de la Unidad Ambiental del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Tal como se había resuelto en la sesión pasada, comenzaremos con el estudio del articulado y seguramente los distintos Senadores harán las consultas pertinentes sobre las modificaciones que se pueden introducir en la iniciativa que tenemos a consideración de la Comisión.

Como forma de trabajo, propongo que se lean los artículos en la columna correspondiente al Ministerio y, en caso de que el casillero esté vacío, el texto que fue aprobado por la Cámara de Representantes.

La Mesa sugiere a los señores Senadores sesionar hasta la hora 18, en virtud de que a esa hora está previsto que se reúna la Comisión de Medio Ambiente, de la que soy miembro.

(Apoyados)

SEÑOR COURIEL.- Me gustaría saber qué contiene el material que nos ha sido entregado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Son propuestas de modificación y sugerencias que nos han hecho llegar el señor Senador Bordaberry, la Federación ANCAP, la Federación Rural y la Asociación Rural del Uruguay y las iremos leyendo a medida que avancemos en el articulado del proyecto de ley.

SEÑOR BORDABERRY.- Teniendo en cuenta lo que hemos venido conversando con el señor Ministro de Industria, Energía y Minería y asesores, propongo que también se pongan encima de la mesa los nuevos artículos aditivos que se pretende incluir en la iniciativa. Por ejemplo, en el artículo 8º se ha propuesto agregar un literal g).

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 1º.

(Se lee:)

"Artículo 1º.- Agréganse al artículo 16 del Código de Minería, Decreto-Ley Nº 15.242, de 8 de enero de 1982, los siguientes incisos:

'El titular de una Concesión para Explotar que esté en condiciones de exportar minerales metálicos, deberá ofrecer al mercado interno y a precio '*Free on Board*', el 15% (quince por ciento) del total de cada operación de exportación.

El cumplimiento de este requisito deberá acreditarse en forma previa a la exportación.

La reglamentación establecerá el plazo, las condiciones y la información que deberá contener la oferta".

En consideración.

SEÑOR ABREU.- Estoy tratando de encontrarle un sentido a este artículo que, seguramente, estará referido a una reglamentación. Concretamente, no sé a qué se refiere cuando habla de ofrecer al mercado interno un porcentaje de una determinada producción. ¿A qué 15% se refiere? ¿Al 15% de una exportación? ¿Al 15% de una producción que se esté en condiciones de exportar? Del total de cada operación de exportación, el 15% se deberá ofrecer al mercado interno. ¿Quién es el mercado interno? ¿Ese porcentaje tiene que llegar al mercado a través del remate? ¿Se tiene que ofrecer en el Gallito Luis? ¿Se deberá salir a conversar con determinados actores? ¿Cuál es el momento en que ese 15% queda a disposición de una empresa del mercado interno que quiera utilizar ese insumo para una producción industrial?

Creo que deberíamos estudiar este artículo junto con el que se refiere al canon, para el cual se cambia el criterio del Ministerio de Industria, Energía y Minería, sobre todo en lo que hace a algunas observaciones que se han hecho en cuanto a que el artículo modificativo del canon es contradictorio con lo establecido por esta disposición, porque se va a reñir con la iniciativa industrial. En ese sentido, los señores Senadores recordarán la discusión que tuvimos con el doctor Juan Andrés Ramírez, que ha escrito sobre este tema.

Antes de proceder a la votación del artículo 1º, quisiera disipar una serie de dudas. Entre ellas, ¿qué quiere decir mercado interno? ¿Cómo se realiza ese proceso?

SEÑOR BORDABERRY.- Me sumo a las dudas del señor Senador Abreu. Creo que la inteligencia de la norma es la siguiente: se trata de que parte del bien que se extrae del Uruguay sea destinado al mercado interno para generar inversiones y demás. Asimismo, se prohibiría a quien lo vaya a exportar que no tuviera en cuenta la demanda interna que podría llegar a existir sobre ese metal.

En este sentido, se plantean otras preguntas. ¿Alcanza con ofrecerlo en el mercado interno? La persona que lo compre, ¿lo puede exportar directamente o también lo debe destinar al mercado interno? Esta es una norma que, a primera vista, parecería que estuviera promoviendo que, al mismo precio, el industrial o la empresa uruguaya pudieran acceder a ese mineral. Pero automáticamente alguien lo puede comprar en el mercado y, de esa forma, eludir esta prohibición. ¿Qué sucedería entonces? ¿Ese 15% que es adquirido, necesariamente debe ser transformado? ¿No puede ser exportado nunca más? ¿Debe ser aplicado en el Uruguay? ¿Se hace *stock* con fines especulativos y después es exportado? Si se le cambia, ¿después puede ser exportado? En el caso concreto de la explotación hierro en la localidad de Valentines, si se utiliza el hierro para producir algo, ¿luego eso se puede exportar o solo debe ser destinado al mercado interno?

No entiendo cómo se hace efectivo todo este proceso; creo que dejarlo librado a lo que establezca la reglamentación significaría dejar demasiado abierta esta norma.

Dejo así planteadas mis dudas.

SEÑOR COURIEL.- Este tema fue analizado y tratado con el Ministerio de Industria, Energía y Minería. Evidentemente, la intención es buscar una mayor industrialización de este rubro. Uno está partiendo de esa base y por eso estoy de acuerdo: porque tengo en mente un país en el que los recursos naturales se puedan exportar con el mayor valor agregado posible. Desde ese punto de vista y con relación a este recurso, se permite extraer el mineral, que es un producto primario, y venderlo pero con la condición de que el 15% esté destinado a la producción interna, lo que significa algún grado de industralización. Entonces, parto de la base de que una vez industrializado este rubro, se estará en condiciones de venderlo nuevamente en el mercado interno o de exportarlo, lógicamente con un valor agregado al inicial. En lo personal, considero que esa es la mejor posibilidad.

No creo que haya que hacer ninguna licitación ni publicarlo en el Gallito Luis. Si bien parecería que estamos analizando el tema por primera vez, queda claro que esto no es así; lo hemos discutido muchas veces y el Ministerio hizo todo lo posible por explicarlo. De todos modos, no tengo problema en acompañar todo aquello que sirva para aclarar el tema, pero destaco que este es el fundamento central por el cual se planteaba la necesidad de dar mayor grado de industrialización a los recursos naturales.

SEÑOR MARTÍNEZ.- Voy a empezar diciendo que coincido con lo dicho por el señor Senador Couriel en el sentido de que cualquier cosa que sirva para aclarar, "vamo' arriba", analizaremos redacciones alternativas. Creo que esto es más que claro y en su momento le dije al doctor Ramírez que consideraba que le erró al bizcochazo o que no entendió y, por tanto, hay que aclarar cómo es la cosa. Lo que aquí queda claro es que hoy no están dadas las condiciones porque no hay inversiones o tecnología como para transformar el mineral de hierro, pero el objetivo de todos es agregar valor y dar saltos en la escala tecnológica y de valor agregado. Para ello se hace una reserva, lo que implica -y aquí lo dice claramente- que haya una oferta; si no hay oferta, eso se exporta. Ahora bien, una vez que el material se ha transformado, es otro producto y se podrá hacer lo que corresponda, pero no será susceptible de un nuevo canon o algo por el estilo. Queda claro aquí que ya deja de ser el producto inicial y pagará lo que corresponda, pero con el mismo canon porque, en definitiva, es el mismo precio FOB o, más menos, el 10% que se establece para la fijación del canon ya que luego de que este se fija, se paga como mínimo un 10% menor al valor del precio internacional, con parámetros establecidos. Por lo tanto, me parece que no hay que confundir porque un producto es el mineral de hierro y otros, diferentes, la palanquilla, el *pellet*, etcétera. El objetivo es ofrecerlo aunque hoy no exista demanda y esperamos que este Código sirva para muchos años más, aunque siempre estamos dispuestos a discutir para mejorarlo. Reitero que el objetivo es tener inversiones, fuentes energéticas y demás como para poder transformar el mineral de hierro y agregarle valor. Por lo tanto, la idea es obligar al eventual demandante -es decir, al productor minero- a aportar al menos un 15% del producto al mercado interno y esta medida apunta a generar condiciones. Luego, la vida dirá si alguien viene y se interesa, si tenemos los recursos energéticos necesarios y si se dan las condiciones para instalarse en el país para hacer *pellets*, palanquillas o lo que corresponda. Una vez que el producto se transforma, pagará el canon correspondiente como producto mineral de hierro, tanto para el mercado interno como para la exportación; luego es otro producto, porque cambia su nomenclatura.

Reitero que si alguien sugiere alguna propuesta que permita aclarar esto, teniendo como base el concepto con el que en definitiva estamos todos de acuerdo, "vamo' arriba".

Por otro lado, quiero manifestar una diferencia con respecto a lo expresado por el doctor Ramírez porque no creo que un auto pueda considerarse como mineral de hierro puesto que ya se produjo una transformación y cambió la designación. En consecuencia, está claro que no se va a pagar doble canon, sino que solo se paga la primera instancia, el correspondiente al precio internacional; luego cambia su nomenclatura y es otro producto que corre por otros carriles.

SEÑOR GAMOU.- Quiero hacer algunas observaciones. Creo que una de las consideraciones planteadas por el señor Senador Bordaberry es de recibo. Me preocupa algo que manifestó con respecto a la oferta que se hace en el mercado interno ya que, en definitiva, no se establece qué hace el comprador del mercado interno. De más está decir que entiendo cual es el espíritu de este artículo si bien, como dice mi ex compañero Orrico, las leyes no tienen espíritu pero, tomando en cuenta lo que han señalado los señores Senadores Couriel y Martínez, creo que quizás con un pequeño retoque, por lo menos, podríamos asegurarnos dar al artículo el sentido que se persigue de agregarle valor a esta compra.

Para no retrasar el tratamiento del tema, ensayé un par de cosas y, aunque no soy abogado, pienso que el artículo podría decir: "A efectos de su industrialización" o "A efectos de agregarle valor". Es decir que podríamos -como tantas veces hicimos en la Comisión de Presupuesto, en la que participé demasiados años- desglosar este artículo, buscar una redacción alternativa que nos satisfaga a todos y votarlo en la próxima sesión. Estoy absolutamente de acuerdo con que no podemos votar divididos si todos estamos de acuerdo con el espíritu del artículo. Si es un problema de redacción considero que poniendo un poco de buena voluntad -que, descarto, existe en todos nosotros- podemos acercarnos, lo más posible, al espíritu que sabemos que tienen el Ministerio de Industria, Energía y Minería y esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tenemos una propuesta del señor Senador Gamou para desglosar el artículo 1º. Quiero decir que no estoy de acuerdo con esta disposición y, por lo tanto, voy a votar en contra. Ahora bien, si se quiere desglosar y estudiar una nueva redacción, no me opongo. En primera instancia propongo votar la propuesta del señor Senador Gamou.

(Se vota:)

7 en 7. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

SEÑOR MARTÍNEZ.- Estoy totalmente de acuerdo con buscar una redacción alternativa.

Quiero hacer un comentario. Es cierto que lo que sobra no falta, pero no creo que alguien lo compre para después venderlo al mismo precio, aunque quizás pueda haber un maquiavélico al que se le ocurra hacer cosas indebidas. Además, una persona compra al precio internacional y no lo va a vender al mismo precio.

SEÑOR COURIEL.- El artículo dice: "La reglamentación establecerá el plazo, las condiciones y la información que deberá contener la oferta"; pero, de todas formas, no tengo problema.

SEÑOR MARTÍNEZ.- Opino lo mismo.

SEÑOR BORDABERRY.- Adelanto que sobre el fondo del artículo no tengo objeciones, pero me parece que con la redacción actual, por más que después se pase a la reglamentación, no se está logrando la finalidad que se pretende porque dice: "Deberá ofrecer al mercado interno" y en el mercado interno puede haber empresas que especulen, que "stockeen" o que efectivamente lo inviertan. Quizás también pueda suceder algo como lo que existe en el área de la minería, según señaló el director Nacional de Minería y Geología cuando concurrió a la Comisión. Se trata de empresas vinculadas, sociedades anónimas con los mismos integrantes, que necesitan tener el 100% de lo producido para exportar a los efectos de cumplir con determinados cupos. Por eso recurren a sociedades, pero por la forma en que está redactado, no hay limitación para el destinatario del mercado interno.

A esto se suma el hecho de que es muy difícil establecer cómo se debe ofrecer la producción, porque al hablar de mercado se puede pensar que existe un cierto mercado donde se ofrece, pero ¿dónde y de qué forma? ¿Debe hacerse una publicación dentro de un determinado plazo? ¿No habría que imponer alguna publicación en el Diario Oficial? Asimismo, es muy difícil saber si lo que se ha destinado se va a reexportar o no. También hay que considerar el tema del cobre, mineral que nuestro país no produce pero del cual somos un gran exportador, ya que estamos en segundo lugar dentro de los no productores. Por otra parte, hay que tener en cuenta que el mayor exportador de cobre de la actualidad nos dice que no es bueno limitar la exportación de este mineral porque, de lo contrario -y esta es su opinión-, podría surgir la posibilidad de contrabandearlo. Me parece que sería bueno tomar alguna previsión ya que no hay nada legalmente establecido en este sentido. Me comprometo a traer un texto alternativo para la próxima sesión.

SEÑOR COURIEL.- A modo de adelanto -porque el artículo ya fue desglosado para considerar la semana próxima-, propongo agregar "para su industrialización" luego de la frase "deberá ofrecer al mercado interno y a precio"…, y continuar tal como está. Creo que de esa manera ya estaríamos avanzando.

El otro planteo del señor Senador Bordaberry está, de alguna manera, en la reglamentación, que dice que establecerá el plazo, las condiciones y la información que deberá contener la oferta. O sea, son exactamente las mismas preguntas que formuló el señor Senador. Muchas veces, algunos detalles, como los de la publicidad, están contenidos más en las normas reglamentarias que en la propia ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me gustaría hacer algunos comentarios sobre este artículo, acerca del cual aún no he dado mi punto de vista.

En mi opinión, estas normas complican enormemente el funcionamiento fluido de las empresas, tal como lo ha demostrado la experiencia. ¿Por qué? Porque este 15% posiblemente vaya a generar algún lío en cuanto a que puede haber denuncias sobre si efectivamente se hizo o no la oferta, si realmente es el 15% de cada operación de exportación o si es el precio correcto, para lo cual

tendríamos que poner un inspector que fiscalizara. De esa manera nos estaríamos internando en algo innecesario. ¿Por qué? Porque, a mi juicio, si en el mercado interno existe interés por comprar, lo va a hacer porque es negocio y no porque el precio sea *Free on Board*; me parece que no es esa la ecuación que define la compra ni tampoco que exista obligación de vender la producción en el mercado interno. Al exportador le va a convenir no pagar el flete de exportación y al comprador interno le va a convenir ahorrarse la diferencia de precio con el mercado internacional, ya que va a ser menor porque no va a pagar flete. Esas son las reglas del mercado y son las que, de alguna manera, determinan las operaciones.

En definitiva, a pesar de que todos queremos llegar al mismo objetivo final, me parece que a veces con esta clase de normas complicamos la vida de estos empresarios y del Estado, que es el que debe ejercer controles sobre esas empresas.

Simplemente quería dejar claro la sensación que me da establecer normas de esta naturaleza.

SEÑOR ABREU.- Había formulado algunas preguntas puntuales en ese sentido, pero querría que quedara una reflexión para la eventual discusión del artículo luego de disponer del asesoramiento necesario y de las distintas posiciones que existen en torno a este tema.

Considero que la casuística es mala consejera. Comparto los argumentos porque tengo temor de que, por medio de la sanción de una ley o de un decreto, se establezca la obligación de tener una cadena industrial, una cadena de valor agregado. Eso, obviamente, va a estar fuera de lo que son las leyes del juego, incluso del propio mercado. Pienso que va a perjudicar más la actividad productiva, que si se hace de otra forma. Todos compartimos la misma preocupación; ojalá se pueda agregar valor.

Lo que no sabemos es si se trata del instrumento correcto, si se puede utilizar otro más adecuado o si, entre otras cosas, el instrumento significaría agregar más complicaciones a la principal actividad minera, que es lo que queremos defender.

Muchas gracias.

SEÑOR MARTÍNEZ.- No vamos a ingresar en una discusión filosófica sobre política económica. Como contrapartida, puede ocurrir que tratándose de grandes consorcios internacionales, que tienen intereses e integran la cadena en otros lugares del mundo, por motivos oligopólicos no les interese integrar el valor Uruguay, así sea para ahorrar flete, por ejemplo.

Entonces, obligar con una política activa, de las que soy defensor… Es más, vengo de Corea, país que en cuarenta años pasó de la pobreza extrema a ocupar el decimotercer lugar en la economía mundial y que se basó en políticas activas, muy activas; por ejemplo, los celulares de otros países allí no funcionan. Si uno lleva un teléfono desde aquí, no le funciona y tiene que alquilar o comprar un celular local. Eso me lleva a reflexionar. De la misma forma, podemos apreciar lo que hicieron en la industria naval y en otras industrias también.

Pero en ese caso puede suceder -porque son gigantes- que, eventualmente, no les convenga o no tengan interés político o hegemónico de industrializar el país. Entonces, me parece una política activa sana hacer, por ley, una reserva que permita que algún otro inversor pueda acceder a procesar una parte del mineral, invirtiendo en nuestro país.

Reconozco que estamos discutiendo un tema más de fondo, pero quiero reafirmarlo porque estoy totalmente de acuerdo con este artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo quedó desglosado, así que luego lo seguiremos discutiendo.

Simplemente, queríamos dejar constancia de que el objetivo se comparte, pero el instrumento no.

SEÑOR COURIEL.- Si ustedes comparten el objetivo, lo importante es que traigan otro instrumento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así es, señor Senador.

SEÑOR ABREU.- O eliminemos el artículo.

SEÑOR COURIEL.- No, porque entonces no hay ninguna posibilidad de industrialización.

SEÑOR PRESIDENTE.- Veremos qué es lo que se puede hacer al respecto.

Leamos el artículo 2º, que es el que se votó en la Cámara de Representantes y no tiene modificaciones propuestas por el Ministro de Industria, Energía y Minería.

SEÑOR MARTÍNEZ.- Deseo realizar una pregunta metodológica.

Entre los artículos que no son modificados -104, 106, 110, 111 y 112-, se hace referencia a una Inspección General de Minas, que ya no existe más. Digo esto porque no vamos a ver más esos artículos; estamos viendo los que tienen modificación.

Lo planteo ahora, porque habría que cambiar y en cada lugar donde se menciona la Inspección General de Minas, establecer "Dirección Nacional de Minería y Geología", que es su equivalente en el actual sistema. Lo menciono para referirlo a todo el Código. Encontré esa mención en los artículos que mencioné, pero puede haber más. Habría que hacer el cambio en todos los lugares donde aparece.

SEÑOR PRESIDENTE.- Haremos ese trabajo, entonces.

SEÑOR COURIEL.- Sugiero que se analice por parte de Secretaría y que nos traiga una propuesta.

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que plantearlo como expresa el señor Senador Martínez parece algo lógico, pero si lo hacemos así estaríamos modificando, desde el punto de vista de la técnica legislativa, todos los artículos del Código en los que se menciona.

Creo, con certeza, que debe existir una norma que establezca que la Dirección Nacional de Minería y Geología pasa a desempeñar aquellas funciones o cometidos que cumplía la Inspección General de Minas. Entonces, eso nos implicaría votar en el Plenario y mandar de vuelta a la Cámara de Representantes todas las modificaciones a los artículos en los que se dice "Inspección General de Minas" y se tiene que decir "Dirección Nacional de Minería y Geología". Esto no parece ser lo mejor desde el punto de vista del trabajo legislativo porque, en vez de modificar solamente estos artículos, vamos a modificar muchísimos más.

SEÑORA GOÑI.- Quería comentar que aunque no está en la ley de creación de la DINAMIGE, sí existe una norma que establece que ahora le corresponden todas las atribuciones de la antigua Inspección. Me comprometo a buscar esa norma, porque no sé cuál es pero, como dije, estoy prácticamente segura de que existe.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para aliviar un poco el trabajo de la Secretaría, quizás se podría hacer por parte de nuestras invitadas una revisión del Código de Minería, en el caso de que no exista una norma de carácter general para modificar los artículos que mencionan a la antigua Inspección.

SEÑORA GOÑI.- Me comprometo a encontrar esa norma porque, reitero, estoy prácticamente segura de que existe. Si no recuerdo mal, se trata de una norma genérica que dice que la competencia de la antigua Inspección General de Minas ahora pasa a la Dirección Nacional de Minería y Geología.

SEÑOR BORDABERRY.- En realidad, creo que si esa norma no existe, entonces la Dirección Nacional de Minería y Geología está en serios problemas porque desde hace aproximadamente veinte años está ejerciendo competencias que no le fueron encomendadas por ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 2º.

(Se lee:)

-"Artículo 2º. Sustitúyese el literal a) del artículo 31 del Decreto-Ley Nº 15.242, de 8 de enero de 1982, en la redacción dada por el artículo 194 de la Ley Nº 18.172, de 31 de agosto de 2007, por el siguiente:

'ARTÍCULO 31.- Todos los inmuebles quedan sujetos a las siguientes servidumbres mineras:

a) De estudio.

Que comprende el libre acceso a los predios para efectuar las labores necesarias para la prospección, la extracción de muestras de sustancias minerales, así como la instalación de carpas para el alojamiento de técnicos, personal auxiliar y equipos, por el tiempo indispensable para realizar los reconocimientos y relevamientos propios de la prospección".

En consideración.

Este artículo elimina el último inciso del Decreto-Ley Nº 15.242 que habla de las perforaciones.

SEÑOR BORDABERRY.- Quiero saber si estoy entendiendo correctamente. De acuerdo con lo que entiendo, estamos quitando la facultad, al titular de una servidumbre minera, de estudio para proceder a la extracción de sustancias minerales mediante perforaciones, aun cuando la Dirección Nacional de Minería y Geología la hubiera autorizado. Es decir que en el régimen actual, por autorización fundada de la DINAMIGE se puede proceder a la extracción de muestras de sustancias minerales mediante perforaciones, siempre que ello fuera indispensable. Ahora bien, al eliminar esa oración, lo que estamos haciendo es quitar la facultad de la DINAMIGE de autorizar la extracción de muestras mediante perforaciones. Eso es lo que estamos haciendo y creo que es necesario que quede claro para la versión taquigráfica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como Presidente de la Comisión me gustaría consultar a la química Raquel Piaggio porque cuando el Ministro estuvo aquí, en la Comisión, nos dijo que existían hoy en día distintos aparatos que hacían innecesarias las perforaciones. Entonces, se elimina esta oración porque, en realidad, no hay necesidad tecnológica de perforar. Es decir que no se necesitaría perforar una servidumbre de paso.

SEÑORA PIAGGIO.- En caso de servidumbre de estudio, existen otro tipo de métodos basados en observaciones y análisis físicos que no requieren perforar y extraer una muestra para realizar un estudio posterior. Por lo tanto, esa sería la modificación. Reitero que en etapa de estudio, que viene a ser la prospección, no se autorizarían extracciones de muestras mediante perforaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente quería recordar eso porque me llamó la atención. Fue por ese motivo que quise recordar lo que nos dijo el señor Ministro y ahora la ingeniera química Piaggio.

SEÑOR ABREU.- Es decir que no estarían comprendidas las perforaciones para realizar los reconocimientos y relevamientos propios de la prospección.

SEÑOR MARTÍNEZ.- Exactamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2º.

(Se vota:)

7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 3º, cuyo texto es el mismo que viene de la Cámara de Representantes.

(Se lee:)

"Artículo 3º.- Sustitúyese el literal d) del artículo 31 del Decreto- Ley Nº 15.242, de 8 de enero de 1982, por el siguiente:

'd) De tendido de ductos:

Que comprende el tendido de cañerías, el establecimiento de plantas de bombeo y toda la instalación necesaria para el funcionamiento de los ductos.

A los efectos de la indemnización la servidumbre de ducto se considera equivalente a la de ocupación permanente.

La servidumbre de ocupación temporaria o permanente, la de ductos y la de paso, pueden gravar inmuebles distintos a los comprendidos en el área determinada por el título minero".

En consideración.

SEÑOR BORDABERRY.- Entiendo que aquí se está ampliando mucho el concepto de servidumbre minera. Hoy la servidumbre afecta los predios en los que se encuentra la actividad minera, pero en el último inciso de este artículo se introduce una servidumbre que afecta, no solamente el inmueble en el que se desarrolla la actividad minera, sino inmuebles distintos a los comprendidos en el área determinada por el título minero. Viendo el literal d) observamos que se está agregando la servidumbre de ductos, lo que daría la posibilidad de gravar inmuebles distintos. Todos sabemos por qué se introdujo esta norma. Fue porque quien trabajó en esto tenía en la cabeza el proyecto minero Aratirí en la zona de Valentines y Cerro Chato y estaba pensando en el mineroducto de Aratirí. Con esto se está estableciendo una preferencia de servidumbre de ductos de la actividad minera y, en especial, de Aratirí, sobre otras actividades que existen en el país. Y aquí no solo estamos hablando de la actividad agropecuaria, que quizás es la más sencilla porque, por lo general, las servidumbres en los predios agropecuarios son grandes y no surgen más problemas que los referidos al control o al paso. Por el contrario, acá estamos hablando de kilómetros y kilómetros de servidumbres a las que les estaríamos dando ese derecho y nos estamos salteando un tema que para mí es importante: muchas veces, la actividad minera -en especial los ductos- compite con otras actividades. Recuerdo que, cuando me tocó ocupar el Ministerio de Industria, Energía y Minería y el Ministerio de Turismo y Deporte, se había solicitado un permiso para la explotación minera por parte de ANCAP en la zona de Laguna del Sauce, al lado de unos emprendimientos turísticos. Por lo tanto, se planteaba la competencia entre una y otra actividad.

En definitiva, darle a la servidumbre de ductos y de paso la ocupación permanente, al barrer, no parece ser lo mejor; le estaríamos dando una chapa que no debe tener. Además, creo que ya existen normas legales sobre el tema porque, en general, las servidumbres están reguladas en el Código Civil, sin darle preferencia a una sobre otra. Cuando se otorgan las servidumbres del Código Civil se atiende, razonablemente, la situación de ambos predios: el servido y el servidor.

Por otra parte existe una norma, que es el Artículo 29 de la Ley Nº 15.242, que dice: "Si el superficiario, estatal, municipal o privado, considera que la actividad minera a desarrollar o en ejecución, perjudica o afecta gravemente a una actividad o proceso industrial, o a instalaciones o

estructuras o complejos arquitectónicos o de ingeniería, áreas turísticas o a la conservación de suelos, planteará esta situación ante las autoridades mineras.

El Poder Ejecutivo, con informe de la Dirección Nacional de Minería y Geología, resolverá lo que debe prevalecer en el caso, disponiendo las medidas consiguientes de seguridad o salvaguardia o denegando el otorgamiento del derecho minero o decretando la caducidad del otorgado".

Estimo que no podemos darle el fiel de la balanza exclusivamente a la DINAMIGE; no sé por qué estamos solamente a lo que ella determine, ya que se nos pueden plantear otros requisitos de ordenamiento territorial de otro tipo de actividad. No me parece correcto que se establezca para otros inmuebles, sobre todo en lo que tiene que ver con los ductos y, si así se hace, por lo menos se debería dejar una cláusula de salvaguardia -similar a esta- de las otras actividades. A su vez, debería existir una entidad que resolviera cuál de las actividades prevalece.

En el caso que me tocó resolver, relativo al enfrentamiento entre el turismo y la industria, ejercía las dos Carteras y, obviamente, le di la derecha al turismo. Si hubiera sido una actividad turística en zona de canteras, indudablemente le habría dado prevalencia a la minería, pero esto sucedía en el lugar de principal desarrollo turístico en el Uruguay.

Por estas razones me parece que el agregado referido a los ductos no es adecuado, por lo menos sin las limitaciones del caso. Esto ya lo expresé en ocasión de que nos visitara el señor Ministro.

SEÑORA DALMÁS.- Hemos estado conversando con el señor Senador Martínez y pensamos que, efectivamente, deben existir normas sobre servidumbre de ocupación temporaria, permanente, de paso y de ductos porque, por ejemplo, tenemos los ductos de gas y los de la boya petrolera que atraviesan el país. Es decir que ignoramos -por lo menos nosotros dos- las disposiciones pertinentes en la Ley de Ordenamiento Territorial, que mencionaba el señor Senador Bordaberry. Quizás podemos solicitar a Secretaría que recabe información de las distintas normas sobre este tema.

SEÑOR COURIEL.- Recuerden que contamos con el asesoramiento de quienes nos visitan en el día de hoy.

SEÑORA DALMÁS.- Quiero aclarar que asumí que es nuestra responsabilidad estudiar este tema porque es un asunto de carácter netamente legislativo, pero si a nivel del Ministerio se han realizado estudios, está bien. De todos modos, insisto en que este tipo de análisis es un trabajo típicamente parlamentario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a resolver la propuesta de la señora Senadora Dalmás más adelante.

Quiero agregar algunos comentarios con respecto a lo que manifestó el señor Senador Bordaberry. Antes quiero aclarar que no tengo formación jurídica y, por tanto, desde ya pido disculpas si digo algo que no sea adecuado. De acuerdo con lo que pude leer del proyecto de ley, parecería que hay dos conceptos de ocupación: la temporaria y la permanente. Antes se establecía claramente que los ductos eran de ocupación permanente y no temporaria. En el último inciso del artículo anterior no se incluyen los ductos en la servidumbre de ocupación temporaria o permanente; solamente se da servidumbre de paso para gravar inmuebles distintos. Ahora se agregan los ductos, pero pregunto ¿cómo se hacía si la norma no admitía que los ductos fueran una servidumbre de ocupación temporaria? Hoy el trámite para decretar una ocupación permanente y establecer un ducto implica ir inmueble por inmueble. Quiero saber si esto es así desde el punto de vista práctico. No conocemos las obligaciones que hay en una ocupación temporaria y en una ocupación permanente. Me gustaría terminar de comprender la situación, si esto se establece en función de que a la Administración le complica el hecho de tener que ir inmueble por inmueble. Finalmente, me queda una duda en el sentido de que un ducto de estas características es una ocupación permanente y no temporaria porque, por ejemplo, si es un ducto grande no lo vamos a cambiar temporariamente de un lado para otro. En fin, no logro entender y por eso formulo estas preguntas.

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que debemos ir al principio para ver que el elaborador de la norma del año 1982 -que, en definitiva, fue el doctor Juan Andrés Ramírez- tenía como supuesto, no lo que se está planteando hoy -es decir, un mineroducto que va a recorrer 225 kilómetros desde Valentines hasta La Angostura, frente a la Laguna Negra, llegando a la costa atlántica entre los balnearios La Esmeralda y Punta del Diablo-, sino que hacía referencia al bombeo dentro de los predios. Insisto en que no pensaba en un mineroducto. Ahora esa situación ya se está pensando para este caso. El cambio es distinto y de ahí la preocupación.

Una situación es la que se da cuando se tiene un permiso minero en un predio, se establece una planta de bombeo y se tira un ducto, y otra distinta es instalar un mineroducto, que es una obra mayor.

El señor Senador Abreu debe saber muy bien -él lo inauguró y quien habla estaba ejerciendo como Ministro de Industria, Energía y Minería- que el tendido del Gasoducto Cruz del Sur se hizo por la Ruta 1 y que el oleoducto proveniente de José Ignacio también se extiende por la ruta; eso no sucede, por ejemplo, cerca de San Luis y Jaureguiberry, en que hay una estación de bombeo intermedio, ANCAP compró el predio para instalarla en ese lugar, pero entiendo que ahora esa situación, que ha sido lo habitual en el país, estaría cambiando. Quiero advertir que se estaría diciendo a la gente que tendrá que dar servidumbre y estará por ese sitio. Según lo que se nos ha informado acerca del mineroducto de Aratirí, el caño no será muy grande y estará bajo tierra pero, obviamente, siempre habrá riesgo de que se rompa, como puede suceder con cualquier oleoducto o mineroducto.

Me parece que también debemos pensar en que esta norma se apruebe y en el futuro otra persona quiera utilizarla, pero no en la situación de Aratirí en que, reitero, se señala que el mineroducto estará enterrado y no será de gran dimensión. De ahí que hay que tener mucho cuidado al aprobar la norma, porque legislar para un caso concreto no es lo mejor.

SEÑOR ABREU.- Todavía no entiendo el porqué del literal d) del artículo 3º, en el que se dice: “De tendido de ductos:”. O sea que el ducto ya está establecido en el proyecto de ley como un elemento del Código de Minería. Después se agrega que la servidumbre de ducto se considera ocupación permanente y que esta y la de paso pueden gravar inmuebles distintos. Me pregunto si esto es necesario porque, en realidad, cualquier ducto puede ingresar en otros predios, de acuerdo con lo que establece la norma, y ya está habilitado para gravar inmuebles distintos de los comprendidos en el área. Quisiera saber por qué es necesario legislar expresamente sobre esto, pues me parece que ese caso estaría comprendido en la ley vigente.

No sé si todos los ductos van por la carretera; generalmente lo hacen casi todos.

SEÑORA DALMÁS.- En algunos casos, pasan por los predios.

SEÑOR ABREU.- En el caso de CONECTA y algún otro ingresan en determinadas servidumbres de paso, como en las conexiones de gas que se han hecho sin necesidad de aprobar una norma específica.

Me pregunto si este tercer inciso del artículo es necesario.

SEÑORA GOÑI.- Justamente, el planteo que acaba de realizar el señor Senador Abreu me sirve de apoyo para organizarme y empezar a explicar cómo es el asunto.

Más allá de que el doctor Ramírez, efectivamente, tiene el mérito de atribuirse la redacción del Código de Minería, hemos contado con la colaboración de funcionarios que todavía están en el Ministerio y que nos pudieron explicar cómo fue que se dio la situación. La previsión que hoy tenemos en el Código reguló servidumbres de estudio, de ocupación temporal o permanente, pero no como forma disyuntiva. Se puede decir que siempre, de alguna forma, las servidumbres relativas a títulos mineros son, en gran medida, temporales, mientras dura el yacimiento, y permanentes porque pueden durar treinta años o más si es una concesión para explotar. Es decir que cuando el Código se refiere a la ocupación temporaria o permanente, significa que no importa el plazo que va a durar. Entonces,

hablamos de servidumbres de estudio, de ocupación temporaria o permanente, de paso y de ducto. Esto no es una novedad ni se está reglamentando nada nuevo -así lo entiende la Dirección Nacional de Minería y Geología-, por lo que acaba de señalar el señor Senador Abreu.

Cuando el Código se refiere a la servidumbre de ducto quiere decir que a los efectos de la indemnización se va a ver como una servidumbre de ocupación temporaria o permanente. En él se dice que las servidumbres de ocupación temporaria o permanente y las de paso pueden gravar inmuebles ajenos a los comprendidos en el área del título. ¿Qué ocurre entonces? Que se olvidaron de que la asimilación de la servidumbre de ocupación a la de ducto era exclusivamente para el cobro de esa servidumbre. Voy a leer textualmente lo que se dice respecto al tendido de ductos: "A los efectos de la indemnización" -que es el arrendamiento anual por hectárea que se paga por semestre adelantado- "la servidumbre de ducto se considera equivalente a la de ocupación permanente" o temporaria, según se quiera llamar. Lo que se quiso decir es que a los efectos de la indemnización, lo vamos a ver como una servidumbre de ocupación. Luego, cuando se estableció que se podían gravar inmuebles distintos a los comprendidos, se olvidó que la asimilación se había hecho exclusivamente para la indemnización y no mencionaron la de ducto. ¿Por qué digo esto? En primer lugar, me lo dijeron los funcionarios que recuerdan lo que ocurrió cuando se elaboró la redacción y, además, porque si pueden hacer una servidumbre de ocupación -por ejemplo, para poner una pileta de relave o cualquier otra cosa, que es más que una servidumbre de ducto- en un predio ajeno, no es razonable que no se pueda hacer una servidumbre de ducto. Por supuesto que la servidumbre de ducto se hará siempre fuera del área del título, porque se supone que esta comprende el yacimiento. ¿Para qué quiero hacer un ducto en el yacimiento si voy a hacer un agujero? Entonces, la única explicación lógica -aunque parezca gracioso, ese asunto no se planteó por los temas de moda- es que en realidad se trata de un defecto en la redacción y por esa razón, repito, se quiso aclarar que la servidumbre de ducto también podía gravar inmuebles ajenos al área comprendida en el yacimiento.

Por otra parte, cuando se hacen las servidumbres -ya sea de estudio, de ocupación o de paso-, debe contemplarse padrón por padrón. Es decir que el minero o quien vaya a solicitar un título hace un plano con los inmuebles, padrón por padrón, y DINAMIGE coteja si el trazado de esa servidumbre es lógico, racional y es el adecuado; esto se controla siempre. Incluso, en las de paso se controla si puede haber otro paso -así lo establece el Código- que sea menos lesivo para los superficiarios. Esto siempre se hace padrón por padrón; existe un sistema geográfico que se cuelga en DINAMIGE y se hace inmueble por inmueble.

El artículo 29 -que no fue reformado- debería ser analizado en función de que el artículo 65 -que tampoco sufrió reforma- establece, entre otras cosas, que no se podrán realizar labores mineras, en terrenos cultivados, a una distancia menor a 40 metros de un edificio o de una vía férrea o de un camino público, a 70 metros de cursos de agua, abrevaderos o cualquier clase de vertientes. A su vez, el artículo 29 expresa: "Si el superficiario, estatal, municipal o privado, considera que la actividad minera a desarrollar o en ejecución, perjudica o afecta gravemente a una actividad o proceso industrial, o a instalaciones o estructuras o complejos arquitectónicos o de ingeniería, áreas turísticas o a la conservación de suelos, planteará esta situación ante las autoridades mineras". Esta hipótesis no está por encima de la instalación porque, de lo contrario, sería de aplicación el artículo 65 y la actividad minera no tendría lugar. Si aquí de lo que se trata es de un título que podría afectar esa situación, el superficiario o dueño del padrón afectado, debería hacer un informe y presentarlo en la Dirección Nacional de Minería y Geología, la que, a su vez, elaborará otro informe determinando que el señor tiene razón o que la actividad minera se justifica por los motivos que se establecerán y lo elevará al Poder Ejecutivo, que es el órgano decisor.

SEÑOR ABREU.- El literal d) del artículo 31 que estamos considerando, expresamente refiere al tendido de ductos y desarrolla los elementos que el mismo contiene. En este sentido, dice que el tendido de ductos comprende el tendido de cañerías, el establecimiento de plantas de bombeo y toda la instalación necesaria para el funcionamiento de los ductos. Luego agrega que, a los efectos de la indemnización, la servidumbre de ductos se considera equivalente a la de ocupación permanente. Y el último inciso establece que las servidumbres de ocupación temporaria o permanente y las de paso pueden gravar inmuebles distintos a los comprendidos en el área determinada por el título minero. Jurídicamente, podría interpretar que no sería necesario establecer una servidumbre de ductos, por cuanto las servidumbres de paso constituyen un derivado del tendido de ductos. Se podrá coincidir o no con este planteamiento, pero dejo planteada mi inquietud.

SEÑOR BORDABERRY.- Quiero aprovechar la oportunidad y proponer una norma que nos permita resolver hacia el futuro el tema de esta posible competencia por la tierra. En tal sentido, invito al señor Senador Couriel -que objetó el nombramiento del Legislador- a hacer una rápida lectura del artículo 64, elaborado en el año 1982. En ese momento se consideró prohibitivo realizar actividad minera cerca de las fortificaciones militares. Afortunadamente, el Uruguay ha cambiado, lo que hace que, a la hora de afectar otros predios, se tengan en cuenta, sí, las fortificaciones militares, pero preferentemente también otro tipo de actividades. Por lo tanto, creo que otorgarle solamente a la DINAMIGE, a la Facultad y al Ministerio de Defensa Nacional, la potestad de informar al Poder Ejecutivo cuándo la actividad minera afecta o no, no me parece lo más conveniente. Me parece que sería una buena medida que el Poder Ejecutivo, con el Ministerio encargado de la actividad correspondiente y con la DINAMIGE, sea quien informe si efectivamente se otorgará el permiso de servidumbre o no. Me parece que esta sería una buena oportunidad de mejorar esa disposición.

El artículo 64 es bastante elocuente y nos lleva a creer que el elaborador de la norma del año 1982 estaba pensando en algo muy especial al momento de dictarla. Quizás sí coincida con él en cuanto a la inteligencia de la misma cuando dice que la servidumbre de ductos se considera equivalente a la ocupación permanente. Al establecer esta equivalencia, inmediatamente después la norma expresa que la de ocupación permanente puede gravar otros predios distintos de los de la actividad minera. Por lo tanto, considero que no es necesario introducir esta modificación y quiebro una lanza por el doctor Juan Andrés Ramírez porque no creo que se haya equivocado. En cambio, sí entiendo que es necesario -tal vez sea sobreabundante- enviar un mensaje acerca de que se está elaborando esta norma para darle a otro, o a una empresa en particular, el derecho de afectar con esta clase de permiso. Esta es mi interpretación.

Voy a elaborar una norma clara -seguramente servirá como aporte, aunque tal vez pueda no ser compartida por los señores Senadores- que refiera al inciso final del artículo 29 y a la servidumbre de ductos, porque creo que va ocasionar problemas en el país y más cuando se comience a hacer tendidos de ductos de 200 kilómetros, no por carretera sino cruzando predios particulares, lo que se tiene el derecho de hacer. Estoy pensando, por ejemplo, cuando se quiera pasar por la zona de Potrerillo o la Angostura de La Laguna Negra que es patrimonio natural del Uruguay. Por lo tanto, como está previsto, me parece que sería bueno ir previendo que no pase por allí. Creo que un mineroducto no debería pasar por esa zona declarada Reserva de la Biósfera de la Humanidad. Si aprobamos esta norma, la empresa o a quien se le otorgue la concesión minera podría pasar por ahí, porque sería más importante esta actividad que la preservación del medio ambiente. Esto no sería nada bueno. Es más, si ANCAP tuvo que pasar por el costado de la ruta cuando vino de José Ignacio y si el gasoducto Cruz del Sur tuvo que ir por la Ruta 1 cuando vino de Colonia, ahora debe procederse de la misma forma.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR GAMOU.- Tengo muy en cuenta la última intervención del señor Senador Bordaberry y de la doctora que tan bien nos ilustró en cuanto a que la indemnización se considera siempre permanente, como así también lo que manifestaba el señor Senador Abreu acerca de que si uno tiene un título de tendido de ductos, la interpretación lógica sería que esto estuviera abarcado. Cabe señalar que es el Ministerio de Industria, Energía y Minería el que nos envía esta redacción y que fue en la Cámara de Representantes donde, luego del estudio y discusión de este proyecto de ley, se agregó la referencia de los ductos. Si bien puedo coincidir con el señor Senador Bordaberry con respecto a la superabundancia, no sería la primera vez que los Legisladores de este país caemos en la superabundancia de la superabundancia. Por lo tanto, mi pregunta es distinta a la que hacen los señores Senadores Bordaberry y Abreu: ¿en qué medida esta redacción es negativa para el proyecto? Finalmente, digo que mientras no llegue el día en que nos pongamos de acuerdo en nuestro bendito país para que, antes de redactar un proyecto de ley, consultemos a filólogos, a la Real Academia Española y a lógicos proposicionales -aclaro que creo que eso no se va a dar por siglos y siglos-, si hay que superabundar, hagámoslo. Me parece que si el Ministerio nos pide que pongamos esto es porque hay temores -a mi juicio, fundados- de que alguien se ampare en que esto no es superabundante en el artículo y luego haga reclamos que puedan retrasar y costar dinero al Estado.

SEÑORA GOÑI.- Al respecto quiero aclarar que, desde el punto de vista técnico, esto no es superabundante porque insisto en el concepto de que no es lo mismo decir que algo vale igual, que tiene el mismo precio, a decir que es lo mismo. Si, a los efectos de una indemnización, digo que es lo

mismo quebrarme una pierna que un brazo, estoy diciendo que el monto de la indemnización es el mismo pero no que la pierna y el brazo sean lo mismo. Son diferentes y, si bien pido disculpas por el ejemplo que acabo de dar porque es muy burdo, es lo que sucede en este caso porque la servidumbre de ocupación y la de ducto, claramente, son diferentes. Incluso, el Código las describe de manera diferente porque son cosas distintas y sirven para propósitos distintos. Sin lugar a dudas, son servidumbres mineras porque el Código las define y las describe, pero no son lo mismo. Luego, al establecer que respecto de la indemnización son equivalentes, especificó su costo y determinó que era el mismo, pero son cosas distintas. Entonces, en razón de haberse expresado que eran equivalentes, nosotros entendimos que cuando se estableció que gravaban inmuebles ajenos se consideró esa equivalencia que se había acotado al precio, a la indemnización.

SEÑOR BORDABERRY.- Si entendí bien, la doctora está diciendo que la servidumbre de ductos es equivalente a la de ocupación permanente solo a los efectos de la indemnización y no significa que puedan gravar inmuebles distintos, que es el supuesto siguiente. Entonces, si esto es así, esa es la razón por la cual entiende que hay que sumar los ductos ya que, de lo contrario, no se podrían gravar inmuebles distintos. ¿Usted pertenece a DINAMIGE?

SEÑORA GOÑI.- Así es.

SEÑOR BORDABERRY.- ¿Cuál es la experiencia respecto a esto? ¿Ha habido servidumbre de ductos tendidos en predios distintos?

SEÑORA GOÑI.- No hay experiencia en servidumbre de ducto pero nuestra conclusión no es la misma que la del señor Senador Bordaberry. ¿Por qué? Porque nosotros entendemos que la norma tiene un vacío legal y que no dice que la servidumbre de ducto no puede gravar inmuebles ajenos. Quiere decir que la norma cayó respecto a la servidumbre de ductos. Entonces, hay un vacío legal y la servidumbre más parecida es la de ocupación. A nivel teórico -no hay experiencia al respecto porque nunca hubo una servidumbre de ductos minera, pero sí la hay en ocupación y en paso, sobre las que tenemos texto expreso- la DINAMIGE entiende que igual puede gravar predios ajenos, pero no porque haya una regulación expresa de la norma, sino porque hay un vacío legal. Y cuando esto sucede, de acuerdo al Código Civil, podemos recurrir al fundamento de las leyes análogas que son las que regulan las otras servidumbres mineras y dicen que se puede gravar inmuebles ajenos. Pero este es un tema de interpretación y de integración de la norma.

SEÑOR BORDABERRY.- No creo que haya un vacío legal; esto está relacionado con el Código Civil que manifiesta la posibilidad de establecer otra servidumbre y es lo que empezamos a discutir hoy. Además, el régimen del Código Civil es sabio. Creo que, por lejos, debe de ser la mejor norma legal que hay en el Uruguay desde hace 160 años y sigue ofreciendo soluciones sabias al establecer un régimen que no le da preeminencia a ningún tipo de actividad. Por eso, cuando se quiere llevar el tendido de ductos a otros predios y ante la posibilidad de un mineroducto de esta envergadura, lo mejor, a mi juicio, es establecer una norma que deje a esta servidumbre fuera del Código Civil. Si es necesario se puede recurrir a él y en ese caso no se trataría de un vacío, sino que se estaría regulando el régimen de las servidumbres, en general. Es bueno que todos sepamos que las servidumbres no son exclusivamente de nuestro ordenamiento jurídico, sino que datan de 1865, cuando se aprobó el Código Civil.

SEÑORA GOÑI.- Aclaro que hemos contemplado esa posibilidad. Si se piensa que hay que negociar una servidumbre civil, a la DINAMIGE le sirve más que las personas negocien y no tener que estudiar puntualmente los planos y el trazado. Esto me lleva al tema de que una servidumbre en un predio ajeno al área del título no necesariamente implica por dónde va a pasar, o sea que hay que diferenciar el tema del trazado: una cosa es que sea predio ajeno y otra, que sea por el predio y por la casa de cualquiera. Eso no es así, son cosas distintas.

Llegamos a la conclusión de que la servidumbre de ducto es minera y hay una regulación. Si el Código de Minería no lo mencionara, podríamos decir: “No hay regulación, así que vamos al Código Civil”. De todas formas, tendríamos el problema de dónde esta el predio sirviente y el predio servidor porque, en realidad, el Código Civil dice que es un gravamen de un predio, impuesto a favor de otro predio y acá no tenemos otro predio, sino un predio, un minero y un título. A la vez, está el tema de que

la servidumbre de ducto está regulada en el Código de Minería, pero además las servidumbres de ducto, como el gasoducto y demás, tienen ley de respaldo: cada una tiene una ley de servidumbre e incluso hay regulaciones sobre la forma de expropiar los predios. Es decir que se enajenaron porque primero hubo una ley que dijo "va haber un tendido de ductos que se hará de determinada manera y con tales y cuales medidas" y, entonces, se dispusieron para la expropiación de esos predios. Puntualmente, con respecto al gasoducto, revisé los expedientes y son muy extensos. El Código de Minería -por quebrar una lanza- está pensando en la minería y, a mi modo de pensar, dice algo muy inteligente: todos los predios están sujetos a la siguiente servidumbre. Entendemos -creo que en el acierto- que las servidumbres mineras son de origen legal. El espíritu del Código fue someter todos los predios con determinadas limitaciones -a eso me voy a referir más adelante-, sujetándolos por una ley única y general a las servidumbres mineras, supongo que con el fin claro de defender la minería. La experiencia indica que cuando hay ductos de esta naturaleza, se requiere ley y no existe negociación posible para esos tramos.

El artículo 64 tiene que ver con el tema del uso de explosivos. Allí se expresa que la autoridad militar lo hace sin expresión de causa. El hecho de que se cite a la autoridad militar hace que se lo relacione con el uso de explosivos cerca de un lugar fortificado. Ese es el fundamento, aunque tal vez diga mucho más. Sin embargo, no debemos olvidar que el artículo 64 no es la única exclusión; aquí se eleva un oficio y después se decide si se puede o no. Actualmente, la limitante del artículo 64 es la menor; no recuerdo prácticamente ninguna situación en la que Oficios nos haya contestado que no podemos otorgar títulos en determinado lugar. En lo que tiene que ver con la ejecución de la actividad minera, el artículo 65 establece otra limitante que, a nuestro juicio, es la más importante. En realidad, esta disposición otorgó a la DINAMIGE el poder de decidir si esas actividades son indispensables, aunque también habría que analizar el significado de "indispensable", ya que no es fácil fundamentar la indispensabilidad de un yacimiento. En caso de que lo sea, hay que determinar las medidas que se van a tomar porque, más allá de que sea declarado indispensable, obviamente, no se puede ubicar sobre el hogar de una persona. Lo que sucede en los hechos es que se negocian las medidas de seguridad. Lo tenemos clarísimo en el caso de las forestales, en el que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo entendió en forma sistemática que era un cultivo, aunque la DINAMIGE dijera que no había cultivo; a modo de aclaración, digo que estoy de acuerdo con la posición del Tribunal. Entonces, se ha llegado a acuerdos con respecto a las medidas de seguridad. Menciono esto solamente para demostrar que en el artículo 65 se establece la limitante por excelencia de la actividad minera.

SEÑOR COURIEL.- Nosotros estamos en condiciones de votarlo.

SEÑORA DALMÁS.- Había propuesto recabar cierta información a los efectos de corroborar esto, sobre todo y fundamentalmente con la Ley de Ordenamiento Territorial, por si pudiera surgir algún problema. Sin perjuicio de ello, no existe ningún obstáculo para que cualquier señor Senador pueda pedir la reconsideración de un artículo aunque ya haya sido votado. En definitiva, ya que estamos desglosando artículos, pediría que se procediera de igual forma con este.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se desglosa el artículo 3º, a propuesta de la señora Senadora Dalmás.

(Se vota:)

7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 4º.

(Se lee:)

"Artículo 4º.- Sustitúyese el artículo 32 del Decreto-Ley Nº 15.242, de 8 de enero de 1982, en la redacción dada por el artículo 301 de la Ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990, por el siguiente: 'ARTÍCULO 32.- La imposición de las servidumbres mineras será declarada por el Poder Ejecutivo con arreglo a las condiciones que se establecen en los artículos siguientes, salvo en el caso de las

servidumbres de estudio, las que serán declaradas por la Dirección Nacional de Minería y Geología, sin requerir vista previa al superficiario'."

En consideración.

Aquí se agrega: "sin requerir vista previa al superficiario".

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que esto lesiona, obviamente, los más elementales derechos de defensa de una persona. Se establece una servidumbre de estudio, la que comprende el libre acceso a los predios para efectuar las labores necesarias para la prospección, extracción, etcétera, etcétera, y no se notifica ni se da vista previa al superficiario. O sea que puede suceder que, en cualquier momento, un señor que esté en su predio -que explota- se vea enfrentado a este tipo de situaciones. No sé si esto es correcto. ¿Estoy entendiendo bien?

En este artículo se establece: "La imposición de las servidumbres mineras será declarada por el Poder Ejecutivo con arreglo a las condiciones que se establecen en los artículos siguientes, salvo en el caso de las servidumbres de estudio, las que serán declaradas por la Dirección Nacional de Minería y Geología, sin requerir vista previa al superficiario'." ¿Eso es así?

SEÑORA GOÑI.- Nos referimos a la vista previa, señor Senador. Si se trata de una resolución, se notifica. Nadie se va a instalar en el terreno sin que la persona lo sepa. La persona tiene conocimiento de ello; se le notifica. Lo que no hay es una vista previa a la resolución que autoriza la servidumbre.

SEÑOR COURIEL.- ¿Y cuál es la diferencia entre la notificación y la vista previa?

SEÑORA GOÑI.- En el caso de la notificación, tenemos un acto, una resolución.

Si se trata de una servidumbre de estudio, a diferencia de los otros títulos, en la misma resolución se declara la servidumbre -porque el origen es legal, no la otorgamos, declaramos la servidumbre- y se otorga el título. Esa resolución es notificada personalmente al superficiario. Lo que no hay es una notificación previa, es decir, antes de la resolución, es lo que se llama comúnmente la vista previa; es previa al acto.

SEÑOR COURIEL.- El superficiario está en conocimiento de que se van a hacer los estudios.

SEÑORA GOÑI.- Así es, señor Senador. No se instalan en el predio sin que el superficiario sepa. Cuando llegan las cartas, el superficiario sabe. No lo sabe antes de que se dicte el acto.

SEÑOR BORDABERRY.- De acuerdo con el Código de Minería, creo que la vista es a los efectos de que pueda realizar varias cosas. Una de ellas es denunciar que existen otros cotitulares, subarrendatarios y otros afectados; eso es parte de la función de la vista.

En segundo lugar, tiene el mínimo derecho de señalar a la Administración que se está equivocando al declarar esa servidumbre.

Me parece que es equivocado negar al superficiario la posibilidad de la vista por una cuestión que choca los más elementales derechos de defensa. Sé que las normas que refieren a actividades de estudio son distintas respecto de las otras, porque no tienen la gravedad y las consecuencias que tienen las de prospección y las de explotación. Pero me parece que esto va a provocar más problemas y por eso, entre lo que propongo, incluyo la idea de que se haga una audiencia obligatoria con comparecencia y no una mera notificación. En esto quiero ser claro, porque creo que el problema más grande se da en el caso de los pequeños productores, ya que ellos no vienen a defenderse a la DINAMIGE en Montevideo y no tienen ni el tiempo ni el dinero para trasladarse 200 o 300 kilómetros. En cambio, los grandes productores, las grandes empresas, tienen propietarios que por lo general viven en Montevideo, contratan grandes estudios y se defienden, lo que no ocurre con los pequeños.

Cuando visitamos con el señor Senador Martínez la zona de Valentines y Cerro Chato, varios productores pequeños nos dijeron que un día habían llegado, y entraron cuando se les permitió. Asimismo, nos mostraron una foto cuya veracidad reconoció la propia empresa en cuestión, en la que se veía que habían hecho un agujero a cinco metros del dormitorio de la propietaria de un predio de 45 hectáreas, o sea que no era una terrateniente. Cuando hablamos con los representantes de la empresa, nos explicaron que habían subcontratado a una empresa argentina con la que habían tenido una muy mala experiencia y que había provocado todos esos desastres. Creo que nosotros debemos tratar de legislar en esta materia para evitar que, cuando se subcontrate -descuento la buena intención de las empresas- a terceros, pasen hechos como el que mencioné.

SEÑOR GAMOU.- Me gustaría saber cómo se entiende un suceso como el que acaba de relatar el señor Senador Bordaberry cuando recién votamos un artículo en el que queda claro que no es necesario perforar porque hay avances tecnológicos que permiten evitar esa etapa.

Por otra parte, me llama la atención que al artículo 32, que es de 1982 y se modificó en 1990, se le agrega la siguiente expresión: "sin requerir vista previa al superficiario"**.** Asimismo, el artículo 32 que figura a la izquierda, no establece "con vista previa del superficiario". Entonces, me pregunto dónde está establecido que tiene que haber vista previa del superficiario, más allá del fondo del asunto que, como dijo bien la doctora, no significa que se trate de un ucase que determina que luego de la notificación no haya posibilidad de hacer los descargos que correspondan. Reitero que me interesa saber dónde está establecida hoy la vista previa al superficiario.

SEÑORA GOÑI.- No está prevista. En realidad, DINAMIGE ha sostenido y sigue sosteniendo que en la prospección, puntualmente en la servidumbre de estudio, no va la vista previa porque esto se establece en el artículo 33 del Código de Minería. Dicho artículo 33 establece la excepción de la servidumbre de estudio, luego de lo cual dice que habrá vista previa. Lo que sucede, es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo interpreta mal el artículo 34. La servidumbre y los títulos para la concesión para explorar y para la explotación se tramitaban antiguamente -hoy sigue sucediendo- en expedientes distintos que corren paralelos. No tiene sentido que la servidumbre de estudio se tramite en un expediente ajeno porque el trámite es muy corto. Por ello, en el artículo 34 del Código de Minería se innovó al establecer una única resolución -se trata de un único expediente- mediante la cual se declara la servidumbre de estudio y se otorga la prospección. Eso funcionó perfectamente bien sin vista previa. ¿Cuándo se complicó? Cuando se autorizaron las perforaciones en prospección. Una cosa es el fundamento jurídico, el artículo 34, que no expresa lo que dice el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y otra, el fundamento de fondo que ellos tienen, que refiere a lo que manifestaba el señor Senador Bordaberry porque ¿cómo van a perforar un predio y avisar cuando ya está la prospección? En realidad, las cosas no son tan así porque cuando se dictan las prospecciones y las servidumbres de estudio no hay autorización para perforar. La autorización para perforar es un trámite posterior que sí puede tener una vista previa. Creo que hay una confusión de todos los temas.

En el caso puntual que se relató, la señora tenía un convenio de precio -esto es casi inevitable- en una servidumbre de estudio que no tiene precio y había acordado, por escrito, que la empresa entraba. En la casuística se da de todo porque la gente primero negocia y luego consulta. Esto a veces no se da, pero no porque no tengan acceso, sino porque es la forma de operar. Esa fue la situación puntual, más allá de que luego se generaron problemas porque DINAMIGE los inspeccionó y hubo lluvias. Este es el tema de una empresa puntual que se manejó con un perfil muy alto; allí se introdujeron muchos vehículos que no eran necesarios y la empresa tercerizada también procedió de una forma como antes no se hacía, es decir que todo hizo que se fuera generando una situación muy particular, que no es la que se da generalmente. Por lo general, sin perforación no había problemas. Siempre asemejo esto a la estructura de un juicio monitorio donde el Juez dicta y después escucha. No es que no se escuche al superficiario, a este se le notifica y, como en cualquier acto, tiene diez días para recurrir y estoy segura de que en ese período nadie entró a hacer la prospección. Si la persona tiene su casa allí y lo manifiesta, es muy difícil que se entre. Además, siempre decimos que el artículo 65 se aplica *ipso facto*. Nosotros otorgamos el título en un predio y la verdad es que nos ha sucedido que lo dimos arriba de un cementerio. Esto ocurre porque no siempre se ve en nuestro GIS si hay construcciones o no. Incluso, hay casos en que ni siquiera lo sabe la empresa porque si no entra al predio, no puede conocer dónde está el casco de la estancia. Sin la servidumbre no puede entrar, salvo que el superficiario lo autorice. Entonces, ¿cómo puede discriminar algo que no puede ver?

El título se pide sobre todo el predio, pero, más allá de que nosotros lo digamos o no, si se da una situación respecto del artículo 65, la empresa no se puede amparar. No deberían darse estos problemas de la vista previa y al excluir las perforaciones también se excluían estos problemas. Ese es uno de los fundamentos por los cuales se sacaron las perforaciones que, en realidad, son propias de la exploración y no de la prospección.

SEÑOR MARTÍNEZ.- Creo que una cosa es afectar el terreno -lo que antes siempre se daba cuando la DINAMIGE autorizaba de forma especial, es decir que no se dejaba al libre albedrío de la empresa- y otra, recorrer el campo y, eventualmente, llevarse una piedra. Estamos hablando de procesos que se busca que sean de plazos cortos, pero sinceramente creo que en este tema hay que dar todas las garantías para el momento en que el individuo se pueda ver afectado, sobre todo en este punto que es de carácter exploratorio.

Sé muy bien de esta experiencia por lo que era la situación de ANCAP, donde hubo miles de recorridas porque se salía a los campos para identificar afloraciones de piedra caliza. Conozco a cuatro o cinco geólogos que vivían recorriendo el país, en una camioneta 4 x 4 o en un Jeep -estoy hablando de las décadas de los sesenta o setenta-, y nunca hubo problema con nadie. Cuando empiezan las perforaciones ya es diferente pero, justamente, ese tema se sacó.

SEÑOR BORDABERRY.- Me gustaría pedir esa sentencia porque me llamó la atención que se dijera que el Poder Judicial interpreta mal la norma; entiendo que se puede discrepar con este Poder, pero da su interpretación.

SEÑOR ABREU.- Me gustaría conocer la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en ese sentido porque, obviamente, hay sentencias que garantizan determinados derechos, más allá de la interpretación, que podrá ser compartida o no. Tenemos que ver si vamos a legislar contra la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo porque hay que saber cuál es el argumento que se está utilizando. Respecto a este tema he tenido algunas experiencias personales que no voy mencionar ahora, pero lo haré después para que se vea lo que es ingresar sin la debida notificación.

El estudio determina la extracción de muestras de sustancias minerales e instalación de carpas para el alojamiento de técnicos y personal; quiere decir que llegan y dicen: “señor propietario: vengo con la carpa y los técnicos; además, voy a hacer extracción de sustancias minerales para reconocimientos y relevamientos”.

Lo que no entiendo es lo siguiente: si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo viene entendiendo esto en forma distinta por otros motivos que desconozco, ¿es necesario? Porque si lo es y no hay una coincidencia doctrinaria unánime, en función de las circunstancias en que se pueda dar la aprobación de este Código de Minería este elemento puede crear muchos más problemas de los que pueda haber hoy. No olvidemos que, más allá de la evaluación jurídica, también está la evaluación política de este tema. Como dice el señor Senador Bordaberry, pongámonos en el lugar de un propietario que tiene cinco o diez hectáreas al que le dicen que vienen con la carpa y van a hacer extracción de minerales. Más allá de que sabemos cuáles son los regímenes de propiedad superficiales y del subsuelo, el propietario debe tener por lo menos la notificación y la advertencia para informar, antes de que alguien ingrese a hacer las extracciones en distintos lugares, por ejemplo, que tiene un sistema productivo porque, me parece, es su derecho. Si la norma no dice esto, ¿para qué lo vamos a poner? Luego será un elemento mucho más difícil de administrar, entre otras cosas, cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ya tiene sentencias de esta naturaleza.

Muchas gracias.

SEÑORA GOÑI.- Efectivamente, se notifica antes del ingreso.

SEÑOR BORDABERRY.- Reitero que sería bueno que se nos suministrara la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Creo recordar -lo voy a revisar porque Administrativo no es mi especialidad- que en el área administrativa estatal, antes de dictar resolución, siempre hay que dar vista. Estoy casi seguro de que eso está en el TOCAF -no recuerdo si se trata del Decreto Nº 51-, pero en régimen general habría que dar vista. De todos modos, lo que choca un poco es que se adopte una resolución y se notifique sin dar previamente la oportunidad a la persona de decir "Se están equivocando: mire que el número de padrón que usted puso no es el mío, es el de otro". Hay una cantidad de situaciones de este tipo. Quiero decir que la citación al proceso monitorio de ejecución, que invierte el contencioso, es un procedimiento extraordinario que se da cuando hay una enorme veracidad del derecho a partir de un título valor o un documento reconocido judicialmente, pero ello no se da en esta situación. Cuando se cita al proceso monitorio se dice que para iniciarlo se necesita una veracidad importante, precisamente, la que otorga el Decreto-Ley Nº 14.701 a los Títulos Valores o a los documentos privados, previa intimación -con plazo de tres días- o con reconocimiento judicial de las firmas. Quiere decir que citar esas normas para justificar esto, no creo que sea lo correcto.

SEÑORA GOÑI.- Quiero aclarar que siempre se notifica previamente a la persona, que cuenta con diez días para recurrir y se puede oponer.

Con respecto a la pregunta de qué situación se da, obviamente, estamos hablando de una asimilación, lo que jurídicamente es muy malo. En realidad, la legislación minera parte del entendido de que el yacimiento es del Estado, los títulos fijan una relación entre el Estado y el minero y la servidumbre es entre el superficiario y el minero. Además, en el caso de la servidumbre de estudio no hay pactado un precio y es ahí donde se produce la asimilación. Incluso, hay ordenamientos jurídicos que no reconocen la etapa de prospección, no porque no exista, sino porque la minimizan desde el punto de vista de su valor. Entonces, se intenta promover ese estudio, que se da a nivel geológico -aun desde el punto de vista técnico entendemos que no es una actividad minera sino, exclusivamente, geológica-, pero los únicos interesados por el momento son los mineros. Reitero que tiene valor exclusivamente desde el punto de vista geológico. Por ello es que lo asimilábamos aunque, obviamente, no son parecidos, pero no existe una lesión al superficiario. El Decreto Nº 500 es el que establece la necesidad de las vistas previas, que también está incorporado al TOCAF; expresamente señala que es necesaria la vista previa cuando el acto puede lesionar a quien se le da la vista**.** Entendemos que en el caso de la prospección sin perforación no hay una lesión del superficiario.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Senador Abreu ha propuesto que se desglose el artículo 4º hasta tanto no tengamos el fallo o los antecedentes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

SEÑORA GOÑI.- En realidad, son varios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el desglose del artículo 4º.

(Se vota:)

7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR GAMOU.- Quiero hacer una pequeña observación en el sentido de que, a través de Secretaría, se solicite al Tribunal de lo Contencioso Administrativo esta información, para no responsabilizar a la doctora Goñi.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de nuestros invitados.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 18 y 5 minutos)